Kwaliteit in het mbo

Startrapportage

Kwaliteit in het mbo

Startrapportage

Inhoud

1 Inleiding

Excellentie en excellente kwaliteit in het mbo

In september 2015 publiceerde *MBO in Bedrijf* de startrapportage *Excellentie in het mbo*. Deze rapportage start met een beknopte schets van ontwikkelingen in de economie en op de arbeidsmarkt, die de context schildert waarin de mbo-scholen de komende jaren vorm en inhoud geven aan excellentieprogramma's. Omdat deze ontwikkelingen niet alleen voor het thema excellentie maar ook voor de kwaliteitsplannen in bredere zin relevant zijn, beginnen we de generieke rapportage *Kwaliteit in het mbo* met dezelfde inleiding over ontwikkelingen in economie en arbeidsmarkt.

Kennis als productiefactor

De economie en de arbeidsmarkt veranderen in hoog tempo. Internationale concurrentie neemt toe. De ontwikkeling van landen in Azië en Zuid-Amerika - die ook kenniseconomieën worden - leidt tot verplaatsing van hoogwaardige productie. Daarmee komt de economische positie van Europa en Nederland onder druk te staan[1].

Kennis is in de toekomst de belangrijkste productiefactor. De productiviteit van de economie neemt toe door de inzet van nieuwe technologie en betere benutting van wetenschappelijke kennis. Door technologische ontwikkelingen vinden productieprocessen steeds meer plaats in wereldwijde ketens. Bedrijven zijn steeds minder gebonden aan een bepaalde locatie. De mobiliteit van kenniswerkers neemt almaar toe. Dat proces wordt versterkt door technologische ontwikkelingen, die internationale communicatie en samenwerking faciliteren. Ook machines gaan denkkracht leveren. Dankzij kunstmatige intelligentie wordt het internet 'slim'. Dit soort ontwikkelingen leidt tot een herwaardering van de maakindustrie. De scheiding tussen laagwaardige fabricage en hoogwaardige innovatie wordt minder vanzelfsprekend. In de 'slimme fabriek' komen innovatie en productie samen.

Productieprocessen veranderen steeds sneller. Innovatie wordt een permanent proces. In de lerende economie neemt het belang van kenniscirculatie toe, zeker voor een open economie als de onze. Nederland richt zich steeds meer op het versterken van een responsieve en

[1] Voor deze paragraaf is gebruik gemaakt van de volgende rapporten: *Werken aan de robotsamenleving* (Rathenau Instituut, 2015), *Naar een lerende economie* (WRR, 2013) en *Middensegment onder druk. Nieuwe kansen door technologie* (CPB, 2015).

adaptieve houding ten opzichte van markten en innovaties en het stimuleren van kennis-circulatie.

Samenhangend met deze ontwikkelingen veranderen de eisen die op de arbeidsmarkt gesteld worden. De arbeidsmarkt vraagt om werknemers met aanpassingsvermogen, flexibiliteit, creativiteit, probleemoplossend vermogen, ondernemerschap en weerbaarheid. Deze zogenaamde *21st century skills* bepalen in de toekomst de positie van werknemers op de arbeidsmarkt.

Daarnaast neemt het belang van sociale en communicatieve vaardigheden toe. Van werknemers wordt het vermogen verwacht kennis op te nemen en in de eigen beroepspraktijk te integreren. Voor de werknemer van morgen is continue (bij)scholing noodzakelijk om te blijven participeren op de snel veranderende arbeidsmarkt. En het onderwijs moet opleiden voor de beroepen van morgen, waarvan we nu nog niet weten hoe ze eruit zien. Naast een degelijke kennisbasis, hebben werknemers behoefte aan inzicht en vaardigheden.

Als gevolg van deze veranderingen verdwijnen oude beroepen en ontstaan nieuwe. Vooral beroepen met veel routinematige taken zijn kwetsbaar. Het werkgelegenheidsaandeel van deze beroepen is de afgelopen twintig jaar sterk afgenomen. De snelheid waarmee dat ook in de komende jaren plaatsvindt, hangt af van technologische ontwikkelingen. Maar zeker is dat van werknemers van de toekomst veel gevraagd wordt. Het beroepsonderwijs moet opleiden voor vakmanschap, waarvoor een mix van kennis, inzicht en vaardigheden de basis vormt. Daarnaast zullen werknemers moeten beschikken over de genoemde *21st century skills*.

Veraf en toch dichtbij

De beschreven ontwikkelingen lijken zich ver weg af te spelen. Tot het moment waarop het eigen bedrijf wordt overgenomen door een buitenlands bedrijf, moet inkrimpen of zelfs moet sluiten. Dan wel nieuwe producten ontwikkelt en daarvoor personeel nodig heeft met andere kwalificaties. Dan wordt ver weg dichtbij. Dan is er geen sprake meer van abstractie, maar van harde realiteit. Om daarop voorbereid te zijn moet Nederland zich continu bezinnen op de toekomst. Op de kracht van het eigen verdienmodel, zoals dat heet. Nederland moet het hebben van innovatie, kwalitatief hoogwaardige producten en slimme productiemethoden.

Om op al deze ontwikkelingen te kunnen inspelen is hoogwaardig en innovatief beroeps-onderwijs nodig. Scholen staan voor de opgave om studenten voor te bereiden op een complexe samenleving die om permanente innovatie vraagt. De vraag vanuit de arbeidsmarkt om complexe vaardigheden vereist een eigentijds curriculum, waarin deze vaardigheden centraal staan, vakken geïntegreerd worden, de scheiding tussen theorie en praktijk doorbroken wordt en leerlingen kennis leren toepassen in nieuwe situaties. Om hieraan te voldoen moet het onderwijs aantrekkelijke en innovatieve leeromgevingen creëren, die gericht zijn op het aanleren van de juiste kennisbasis en de gewenste nieuwe vaardigheden. Onderwijs waarin

het schoolse leren is verbonden met leren op de werkplek. Bovendien moet het onderwijs aansluiten bij de behoeften van de steeds meer heterogene leerlingenpopulatie. Dat vraagt maatwerk en differentiatie in niveau en didactiek, niet alleen gericht op leerlingen die extra zorg nodig hebben, maar ook op leerlingen die juist meer uitdaging nodig hebben. Op die manier kan het mbo zich ontwikkelen tot de vanzelfsprekende vervolgopleiding voor leerlingen met een mavo/vmbo-diploma.

2 De beleidscontext

Ruim baan voor vakmanschap en responsief mbo

Op 2 juni 2014 publiceerde de minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap de beleidsbrief *Ruim baan voor vakmanschap: een toekomstgericht mbo*. Daarmee luidde zij het vervolg in van het beleid dat in 2011 is vastgelegd in het *Actieplan mbo 'Focus op Vakmanschap 2011-2015"*. De kerndoelstellingen van Focus op Vakmanschap waren: de basis op orde, de lat omhoog. De mbo-scholen hebben de laatste jaren hard gewerkt aan de basiskwaliteit van hun onderwijs, waardoor het eerstgenoemde doel zo goed als gerealiseerd is. Nu is het zaak de kwaliteit en het eindniveau van de opleidingen te verhogen, zodat mbo-gekwalificeerden daadwerkelijk perspectief hebben op een goede startpositie op de arbeidsmarkt of in het hbo. In *Ruim baan voor vakmanschap* agendeert de minister diverse activiteiten die gericht zijn op versterking van de innovatiecapaciteit, de responsiviteit en de kwaliteit van het mbo (inclusief de beroepspraktijkvorming). De introductie van cross-over kwalificaties, regionaal gemaakte keuzedelen, combinaties van leerwegen, afstandsleren en certificeerbare modulen zijn daarvan voorbeelden, evenals de inzet op excellentie.

In haar brief aan de Tweede Kamer van 14 september 2015 *Een responsief mbo voor hoogwaardig vakmanschap* werkt de minister haar beleidsambities nader uit. De belangrijkste elementen van de visiebrief zijn:

- De veranderende arbeidsmarkt vraagt om **responsief mbo**: scholen moeten snel kunnen inspelen op veranderingen op de arbeidsmarkt.
- Onderwijsvernieuwing moet in de eerste plaats **vanuit de scholen** komen.
- Scholen moeten het **hoogwaardig vakmanschap** van de leerlingen beter etaleren.
- De minister wil geen 'nostalgisch verlangen naar historische ambachtelijkheid', maar **'vertrouwen in vakmanschap'**.
- Er moet een **cultuuromslag** komen: onderwijs is niet alleen voor jongeren, maar ook voor volwassenen.
- Ruimte voor **cross-overs**: scholen kunnen samen met bedrijven nieuwe opleidingen ontwikkelen, buiten de formele kwalificatiestructuur om.
- Meer samenwerking tussen scholen en bedrijven, onder andere via de **gecombineerde leerweg bol-bbl**.
- Ruimte voor **lectoraten** in het mbo.
- **Kleinschaliger mbo** door onder andere de mogelijkheid van een gemeenschap van mbo-colleges en door samenwerkingscolleges.
- Meer mogelijkheden voor **doorlopende leerlijnen** met het vmbo en het hbo (vakmanschapsroute, beroepsroute, Associate degree).

- Verdere ondersteuning van het **Kwaliteitsnetwerk mbo**.
- Het versnellen, verbeteren en attractiever maken van leerprocessen door de inzet van **informatie- en communicatietechnologie.**

Samen geven de beide brieven de scholen handvatten om de uitdagingen waar het mbo de komende tijd voor staat aan te gaan. Zij vormen daarmee het kader waarbinnen de scholen werken aan vernieuwing en kwaliteitsverbetering van de opleidingen. De set van kwaliteitsafspraken en de daaruit voortvloeiende kwaliteitsplannen vormen daarbij het dragend instrumentarium.

Focus op vakmanschap in bedrijf en het kwaliteitsplan

In april 2015 publiceerde het programmamanagement MBO15 de slotrapportage *Focus op Vakmanschap in bedrijf*[2]. In deze rapportage werd geconcludeerd dat de basiskwaliteit op de mbo-scholen over het algemeen op orde is. De mbo-scholen staan nu aan de vooravond van een periode waarin de lat - de kwaliteit van de mbo-opleidingen - verder omhoog moet. Het gaat bij vakmanschap in bedrijf om de school: het vakmanschap van de onderwijsgevenden, de ondersteunende medewerkers, het management en het bestuur. Maar ook om de leerlingen die, ongeacht niveau en leerweg, werken aan het verwerven van kwalitatief hoogwaardig vakmanschap, zodat ze een kansrijke positie hebben op de arbeidsmarkt of in het vervolgonderwijs.

Het kwaliteitsplan dat in de jaren 2015 tot en met 2018 wordt uitgevoerd sluit dus naadloos aan bij de periode van *Focus op Vakmanschap*. De ambities en doelstellingen van dat actieplan in combinatie met de ambities uit de beleidsbrieven uit 2014 en 2015 vormen de basis voor de operatie 'mbo kwaliteit omhoog'.

Kwaliteitsplan en kwaliteitsafspraken

Om de kwaliteit en het eindniveau van de mbo-opleidingen te verhogen is er de komende jaren extra geld beschikbaar. Het gaat daarbij om een bedrag, dat uiteindelijk oploopt tot € 400 miljoen per jaar, waarvan ruim de helft is gekoppeld aan gerealiseerde prestaties. Daarbij is deels sprake van bestaande budgetten die zijn geprolongeerd en deels van een geheel nieuw budget.

Over de beoogde resultaten en de inzet van de additionele middelen heeft de minister op 11 juli 2014 een bestuursakkoord gesloten met de vereniging van mbo-scholen, de MBO Raad. Vervolgens heeft de minister met de besturen van elk van de mbo-scholen een individuele overeenkomst gesloten. Iedere school is zelf verantwoordelijk voor de gemaakte

[2] De rapportage is te raadplegen op www.mboinbedrijf.nl.

afspraken en kan worden aangesproken op de gerealiseerde resultaten. Goede resultaten ‘verdrinken’ dus niet in het schemergebied van de collectiviteit.

Op basis van de kwaliteitsafspraken stelt iedere school een kwaliteitsplan op, dat de kalenderjaren 2015 tot en met 2018 als doorlooptijd kent. In het kwaliteitsplan maakt de school duidelijk op welke manier de school de komende jaren gaat werken aan kwaliteitsverbetering. De minister heeft in de Regeling kwaliteitsafspraken zelf enkele mogelijke thema’s geagendeerd: voortijdig schoolverlaten, beroepspraktijkvorming, professionalisering, taal- en rekenonderwijs, studiewaarde en excellentie. Het is echter aan iedere school om, in overleg met de eigen organisatie en andere betrokkenen, te bepalen op welke thema’s de school extra gaat investeren. Tevens bestaat de mogelijkheid het kwaliteitsplan jaarlijks te actualiseren. De gekozen aanpak biedt dus een combinatie van consistentie en flexibiliteit. De kwaliteitsplannen worden op verzoek van de minister beoordeeld door *MBO in Bedrijf*.

Inzet op continuïteit

Alle mbo-scholen hebben uiterlijk 30 april 2015 hun kwaliteitsplan ingediend. Inhoudelijk hebben de scholen duidelijk gekozen voor continuïteit. De plannen sluiten over het algemeen nauw aan bij de door de minister genoemde thema’s. In incidentele gevallen agenderen scholen nieuwe thema’s, zoals de inzet van informatie- en communicatietechnologie in het primaire proces.

Jaarlijkse actualisatie

De scholen hebben de mogelijkheid hun plannen jaarlijks te actualiseren. Scholen kunnen dus in de loop van het proces nieuwe thema’s opvoeren en verschuivingen in de financiering aanbrengen. Op die manier kunnen de scholen ook de aanbevelingen uit de adviesbrieven van *MBO in Bedrijf* verwerken.

3 Kwaliteitsplannen in beeld

Het beoordelingskader

MBO in Bedrijf heeft de kwaliteitsplannen beoordeeld aan de hand van de eisen uit de Regeling kwaliteitsafspraken mbo en de criteria uit de Overeenkomst kwaliteitsafspraken mbo die is ondertekend door de minister en de besturen van alle mbo-scholen.

In de Regeling kwaliteitsafspraken mbo is voorgeschreven dat de instellingen in het kwaliteitsplan aangeven:

- wat hun uitgangssituatie op het moment van het opstellen van het kwaliteitsplan is ten aanzien van de kwaliteit van het onderwijs en meer in het bijzonder ten aanzien van de gekozen thema's;
- wat de concrete (zo mogelijk meetbare) resultaten zijn die zij ten aanzien van het verhogen van de kwaliteit van het onderwijs willen bereiken. Als een instelling geen doelstellingen formuleert voor één of meer van de in de regeling genoemde thema's, licht zij dit toe (pas toe of leg uit);
- op welke wijze zij die resultaten willen bereiken;
- hoe zij de aanvulling op de bekostiging willen besteden voor het bereiken van die resultaten.

De kwaliteitsplannen moeten voldoen aan de volgende criteria:

- visie en ambitie;
- uitvoerbaarheid en haalbaarheid;
- breed draagvlak.

Het algemene beeld

Het is duidelijk dat de scholen serieus werk maken van de kans om de onderwijskwaliteit verder te verbeteren. Anders dan bij de excellentieplannen, blijkt uit de kwaliteitsplannen dat de mbo-scholen al de nodige ervaring hebben met het nadenken over kwaliteitsverhoging. Dat accentueert nog eens dat excellentie voor het mbo echt een nieuw thema is.

De thema's

De mbo-scholen borduren veelal voort op de bekende thema's die hun basis vinden in de ambities en doelstellingen van *Focus op vakmanschap*. In de kwaliteitsplannen staan thema's

als de intensivering van het taal- en rekenonderwijs, professionalisering, voortijdig schoolverlaten en in mindere mate beroepspraktijkvorming centraal.

De scholen hebben dus gehoor gegeven aan de suggesties van de minister uit de Regeling kwaliteitsafspraken. Dat wijst op een keuze voor continuïteit en gedegenheid. Het geeft bovendien aan dat er op deze gebieden nog kwaliteitswinst te behalen is. Het is te verwachten dat scholen gedurende de looptijd van de kwaliteitsplannen ook nieuwe thema's zullen agenderen en daarmee meer aansluiting maken met de thema's die in de beleidsbrieven *Ruim baan voor vakmanschap* en *Een responsief mbo voor hoogwaardig vakmanschap* zijn geagendeerd. Het ook agenderen van die thema's is van belang voor het verder werken aan versterking van eigentijds mbo.

In de plannen wordt weinig aandacht besteed aan de invoering van de herziene kwalificatiedossiers. Dat is opvallend, omdat de scholen vanaf 1 augustus 2016 verplicht zijn de nieuwe dossiers in gebruik te nemen. Bovendien kunnen door de verbinding met de kwalificatiedossiers in het kwaliteitsplan verschillende thema's gecombineerd worden, zoals professionalisering, taal & rekenen en beroepspraktijkvorming. Het ontbreken van deze verbinding zien we als een gemiste kans.

Slechts in beperkte mate agenderen scholen eigen thema's. Waar dat gebeurt, gaat het om onderwerpen als de aansluiting met het hbo, ondernemerschap en de inzet van informatie- en communicatietechnologie in het primaire proces. Het valt op dat deze thema's veelal slechts globaal zijn uitgewerkt.

MBO in Bedrijf is, ondanks bovenstaande kanttekeningen, positief over de startpositie. Het gaat er nu om de geformuleerde ambities en doelstellingen daadwerkelijk te realiseren. Belangrijk is dat in de actualisatie van de kwaliteitsplannen ook aandacht wordt besteed aan nieuwe thema's zoals die onder meer geagendeerd zijn in de beide eerder genoemde beleidsbrieven.

Strategisch programma en kwaliteitsplan

Aan een arrangement als dat van de kwaliteitsafspraken kleeft onbedoeld het risico dat het kwaliteitsplan gezien wordt als 'nog een plan erbij'. We hebben vastgesteld dat dit effect niet is opgetreden. Over het algemeen hebben de scholen hun plan goed ingebed in het bestaande strategisch programma en de daaraan verbonden operationele plannen. Sommige scholen bouwen voort op een bestaand strategisch plan, andere sorteren voor op een nieuw strategisch programma waarin het kwaliteitsplan geïntegreerd kan worden.
Er is sprake van grote verschillen in de manier waarop de scholen een relatie leggen tussen het kwaliteitsplan en het strategisch plan. Daarbij zijn de volgende varianten zichtbaar:

- De thema's en ambities uit het kwaliteitsplan zijn verwerkt in bestaande plannen. Het kwaliteitsplan als zodanig heeft geen functie voor de organisatie, maar dient slechts als verantwoordingsdocument voor het ministerie.

- Integratie van het kwaliteitsplan met het nieuwe strategisch plan.
- Het kwaliteitsplan loopt vooruit op een nieuw strategisch programma en heeft daarom nog een voorlopig karakter c.q. concentreert zich op de jaren 2015 en 2016.
- Een apart kwaliteitsplan, dat geheel is ingebed in andere plannen en vooral aangeeft wat in die andere plannen is opgenomen.
- Een apart plan, waarin nieuwe thema's en aanvullende doelen en maatregelen zijn opgenomen.

Ook wat betreft de sturing zijn er opvallende verschillen:
- Sturing via de lijn en de reguliere planning- en controlcyclus versus project- of programmamanagement.
- Kwaliteitsplannen die een beschrijving bevatten van concrete maatregelen die instellingsbreed worden ingevoerd versus kwaliteitsplannen die vooral een kaderstellende functie hebben en nader uitgewerkt worden in de plannen van scholen of teams.

Andere opvallende punten zijn:
- De beschrijving van de startsituatie, die noodzakelijk is om het ambitieniveau en de haalbaarheid van de doelen te beoordelen, loopt uiteen van een verwijzing naar andere documenten tot een uitgebreide kwalitatieve en kwantitatieve analyse.
- De mate waarin de doelen SMART zijn geformuleerd loopt uiteen.
- Datzelfde geldt voor de mate waarin doelen zijn vertaald in concrete maatregelen, een planning en een begroting.
- De plannen besteden over het algemeen weinig aandacht aan de implementatieaanpak en de sturing daarop.

De plannen weerspiegelen al met al de eigenheid van de mbo-scholen. Dat waarderen we positief. Eigenaarschap is immers een noodzakelijke randvoorwaarde voor succesvolle uitvoering. Aandachtspunt is wel de mate waarin de plannen zijn uitgewerkt. Het gaat dan om zaken als de beschrijving van de uitgangssituatie, SMART geformuleerde doelen, maatregelen, planning, begroting en implementatieaanpak. In de vervolggesprekken zal *MBO in Bedrijf* expliciet aandacht besteden aan deze punten.

Teams aan zet

Veel scholen hebben de opleidingsteams gevraagd een bijdrage te leveren aan het kwaliteitsplan. Ook worden veel plannen op het niveau van de opleidingen of de teams uitgewerkt. Als de benodigde investeringsmiddelen ook op het niveau van de teams kunnen worden ingezet, zal dat het eigenaarschap en het perspectief op succes versterken.

Kwetsbaar punt is dat het fenomeen team als drager van de schoolorganisatie betrekkelijk nieuw is en een nieuwe balans in het geheel van de schoolorganisatie met zich meebrengt. Meer specifiek gaat het dan om de relatie tussen het management, de stafdiensten en de

opleidingsteams. Dat scholen zich daarvan bewust zijn, blijkt uit de activiteiten die zijn gepland op het gebied van professionalisering en teamontwikkeling. Daarbij verdienen de volgende aspecten aandacht van het bestuur, het management, de stafdiensten en de teams zelf:

- de relatie tussen de instellingsbrede kaders en de uitwerking daarvan op het niveau van de teams, tussen de teams onderling of in coproductie met de staforganisatie;
- het faciliteren van een even productieve als efficiënte en effectieve wijze van functioneren van teams;
- versterking van eigenaarschap, resultaatgerichtheid en verantwoordelijkheid van de teams;
- de bijdrage die opleidingsteams leveren aan de geformuleerde schoolbrede doelstellingen.

In dit verband benadrukken wij het belang van standaardisatie van bedrijfsprocessen als randvoorwaarde voor diversiteit in de onderwijskundige bedrijfsvoering (programmering, inrichting, examinering). Juist als de algemene processen gestandaardiseerd zijn, kunnen de opleidingsteams zich concentreren op hun kerntaak: kwalitatief hoogwaardige opleidingen verzorgen. Daarbij gaat het om standaardisatie van processen als: selectie en plaatsing in de opleiding, cijferregistratie, aanwezigheidsregistratie, de examenorganisatie, het documenteren van de beroepspraktijkvorming, de financiële administratie, activiteitenplanning en roostering. Om deze complexe operatie tot een goed einde te brengen, is het nodig de stafafdelingen in positie te brengen. Zij moeten de klus, in coproductie met de opleidingsteams, klaren.

Consultatie

Doordat de kwaliteitsplannen mede tot stand zijn gekomen op basis van interne consultaties is er over het algemeen veel draagvlak binnen de organisatie voor de plannen. Het karakter van de consultaties binnen de scholen varieert van het leveren van input door een groot aantal partijen binnen de organisatie tot het voorleggen van voorstellen en conceptteksten aan gremia binnen de school. Deze verschillen hangen onder meer samen met de mate waarop voortgebouwd is op bestaande plannen. Onze indruk is dat – anders dan bij de productie van de excellentieplannen – de externe consultatie bij het opstellen van de kwaliteitsplannen beperkt is geweest. Het zou verstandig zijn indien de scholen alsnog de essenties van hun kwaliteitsplan bespreken met belanghebbenden als bedrijven, gemeenten en hbo-instellingen.

Actualiseren

De Regeling kwaliteitsafspraken mbo biedt de scholen de mogelijkheid hun plan middels een addendum jaarlijks te actualiseren. Die actualisatie kan betrekking hebben op:
- de thema’s: nieuwe thema’s toevoegen of afgeronde thema’s vervangen;
- financiën: verschuivingen in de voorgenomen investeringen.

Afronding van een thema is aan de orde als de doelstellingen zijn bereikt of als er, gelet op de geboekte resultaten, geen reden is extra inspanningen te verrichten. Als het gaat om nieuwe thema's vormen *Ruim baan voor vakmanschap* en *Een responsief mbo voor hoogwaardig vakmanschap* een rijke bron om het kwaliteitsbeleid fris en eigentijds te houden.
Uit de ingediende plannen blijkt dat een deel van de scholen gekozen heeft voor een kortere doorlooptijd dan de periode tot en met 2018. Dat heeft veelal te maken met de looptijd van het strategisch programma van de school. Als het kwaliteitsplan een kortere doorlooptijd heeft, is het volgens de Regeling noodzakelijk het kwaliteitsplan aan te vullen.

MBO in Bedrijf gaat ervan uit dat de scholen het ingediende plan jaarlijks actualiseren, waardoor de plankwaliteit op een hoger niveau wordt getild en inhoudelijk sprake is van een stabiele beleidsinzet met een uitgebalanceerde mix van oud en nieuw. Bij de actualisatie van de plannen kunnen de scholen de aanbevelingen uit de adviesbrieven van *MBO in Bedrijf* verwerken.

4 De thema's uitgelicht

Professionalisering

De minister investeert sinds 2011 extra in de professionalisering van onderwijsgevenden, ondersteunende medewerkers, management en bestuur. Het voormalige programmamanagement MBO15 heeft medio 2012 de professionaliseringsplannen van de scholen beoordeeld en vervolgens in de loop van 2013 de op dat moment gerealiseerde resultaten in kaart gebracht. Vervolgens was professionalisering een van de gespreksthema's tijdens de interviewronden in 2013, 2014 en 2015.

In deze periode is de ontwikkeling van teamvorming op gang gekomen. Dat impliceert voor de school een andere oriëntatie op onderwijsgevenden: de focus is niet meer exclusief gericht op het individu, maar ook op het opleidingsteam. Van elke onderwijsgevende wordt verwacht een constructieve bijdrage te leveren aan het functioneren van het opleidingsteam en daarmee aan de realisatie van de beoogde kwaliteitsresultaten.

Dat is ook merkbaar in de kwaliteitsplannen. Het onderwerp is in de meeste plannen goed uitgewerkt. De middelen worden zowel ingezet op het ontwikkelen van specifieke expertise bij medewerkers, onder meer op het gebied van examinering en taal- en rekenonderwijs, als op teamontwikkeling en management-developmentprogramma's. In positieve zin valt op dat veel van de middelen worden benut voor de professionalisering van diegenen die direct betrokken zijn bij de uitvoering van het onderwijs. Dat hangt ongetwijfeld samen met de inzet op teamontwikkeling.

Bij deze positieve observaties past wel een kanttekening. In de rapportage *Focus op vakmanschap in bedrijf* (april 2015) constateert MBO15 dat de aandacht voor de professionalisering van het management dreigt te verslappen, die van ondersteunende functionarissen nog steeds achterblijft en dat de externe oriëntatie van opleidingsteams en de samenwerking met andere teams gebrekkig is. We gaan ervan uit dat de scholen goede nota hebben genomen van deze rapportage en dat dit in combinatie met het kwaliteitsplan een forse impuls vormt voor professionalisering. De gesignaleerde stagnatie kan veroorzaakt zijn door de bovengenoemde heroriëntatie met betrekking tot teamontwikkeling. Overigens moge duidelijk zijn dat ook professionalisering van bestuur en management een prioriteit blijft. Nu het proces van teamontwikkeling op gang is gekomen, kan dus ook hier weer op ingezet worden. Dit mede in relatie met de beoogde positie van de opleidingsteams.

Voortijdig schoolverlaten

De programma's sluiten logischerwijze aan bij reeds langer lopende, veelal regionale initiatieven. De ambities van scholen lopen uiteen. Sommige scholen - vooral in de grote steden - verwachten dat verdergaande reductie van voortijdig schoolverlaten slechts beperkt mogelijk is. Zij richten hun activiteiten vooral op het op peil houden van het huidige niveau. Andere scholen verwachten wel dat het percentage vsv'ers verder omlaag gebracht kan worden. De doorlooptijd laat verschillen zien: bij sommige scholen is die gekoppeld aan het moment waarop de huidige convenanten aflopen, andere scholen hebben plannen die doorlopen tot 2017 of 2018. Bij een deel van de plannen is dan ook een aandachtspunt hoe de samenwerking met de regionale partners wordt gecontinueerd na afloop van de huidige convenanten.

Opvallend is dat in een aantal plannen het accent ligt op de schoolactiviteiten en in andere op de regionale schaal. Bij de laatstgenoemde categorie is niet altijd even duidelijk wat de bijdrage is die de school zelf levert. Wel blijkt uit het overgrote deel van de plannen dat sprake is van een zodanige samenwerking tussen scholen, gemeenten en zorginstellingen dat een sluitende aanpak is gewaarborgd.

Kwetsbare jongeren

De mate waarin scholen aandacht besteden aan het thema kwetsbare jongeren loopt uiteen. In sommige plannen worden specifieke activiteiten beschreven, aanvullend op de inzet op voortijdig schoolverlaten. In de meeste plannen vallen de activiteiten gericht op beide thema's samen en is er geen sprake van additionele activiteiten.

Taal- en rekenonderwijs

Bij dit thema is over het algemeen sprake van goed uitgewerkte plannen voorzien van SMART geformuleerde doelstellingen. De inzet richt zich voornamelijk op zaken als: verdere professionalisering van rekendocenten, de introductie van betere lesmethoden en de ondersteuning van leerlingen die extra programma's nodig hebben. De focus verschuift van het aanleren van basisvaardigheden naar verdere integratie van het taal- en rekenonderwijs in de programmering van de beroepsgerichte vakken in combinatie met hierop gerichte professionalisering van de opleiders. Een prima aanpak, zo komt ons voor: de basis is gelegd, nu komt het neer op toepassing binnen de context van de specifieke eisen van beroepen en vervolgopleidingen.

Zoals bekend is er over de geboekte resultaten veel te doen geweest. Het niveau van met name rekenen blijft aandacht vragen. Maar gelet op het feit dat de vo-scholen het rekenonderwijs nog niet op orde hebben en dat de rekenresultaten nog niet meetellen voor het examen kan geconcludeerd worden dat de scholen al veel bereikt hebben. De scholen zijn in ieder geval serieus aan de slag met de realisatie van succesvol rekenbeleid. Het feit dat het

onderwerp rekenen (en taal) in alle plannen prominent voorkomt, spreekt wat ons betreft boekdelen.

Beroepspraktijkvorming

In vergelijking met bovengenoemde thema's valt de aandacht voor beroepspraktijkvorming tegen. In de kwaliteitsplannen is weinig aandacht voor een visie op beroepspraktijkvorming. Er worden ook weinig concrete doelstellingen of beoogde resultaten uitgewerkt. We vinden dat merkwaardig. De beroepspraktijkvorming is een belangrijke pijler onder het mbo. Het is zelfs een *unique selling point*.

De over het algemeen beperkte uitwerking van het thema verbaast des te meer wanneer we de kritiek van leerlingen en bedrijven op aspecten als communicatie en begeleiding in acht nemen. In de meeste plannen ontbreekt, afgezien van de JOB-monitor, rond beroepspraktijkvorming een nulmeting. De aanpak richt zich vooral op het verbeteren van procedures en instrumenten. Het is naar ons oordeel noodzakelijk dat de scholen de komende jaren het thema integraal onder de loep nemen en inzetten op een grondige aanpak van de kwaliteit van de beroepspraktijkvorming, waarbij aandacht wordt besteed aan aspecten als:
- de relatie tussen vraag en aanbod in kwalitatieve en kwantitatieve zin;
- de effecten van het in bedrijf nemen van de herziene kwalificatiedossiers;
- de sets van afspraken die gemaakt worden in de driehoek school – leerling – bedrijf;
- de kwaliteit en de kwantiteit van de begeleiding;
- de inhoud van de beroepspraktijkvorming in het curriculum van de opleiding;
- de inzet van informatie- en communicatietechnologie in de begeleiding van leerlingen;
- de communicatie tussen school en leerbedrijf.

Bovendien zouden de scholen er goed aan doen ook de relatie met leerbedrijven door te lichten als het gaat om zaken als professionalisering van het relatieverkeer en -beheer en de onderlinge kennistransfer. Een concrete uitwerking daarvan is bijvoorbeeld het bouwen van netwerken tussen branches, bedrijven en alumni enerzijds en docenten en stagebegeleiders anderzijds. Dergelijke netwerken kunnen een positieve uitwerking hebben op de samenwerking, de vakinhoudelijke ontwikkeling en de arbeidsmarktkansen voor leerlingen.

Wellicht ten overvloede: er zijn natuurlijk ook scholen die de beroepspraktijkvorming beter op orde hebben. Maar het gaat in deze rapportage om het algemene beeld.

Studiewaarde

Het bevorderen van studiesucces via de indicator studiewaarde is een nieuw thema. De ontwikkeling van de indicator verliep synchroon met de productie van de kwaliteitsplannen. Op het moment dat de indicator gereed was, waren de scholen veelal klaar met hun kwaliteitsplannen. Dat heeft geleid tot een wisselend beeld in de uitwerking van het thema:

- Een aantal scholen geeft aan nog geen inzicht te hebben in de drijvende factoren achter het thema studiewaarde. Zij gaan de aanpak eerst verder uitwerken en nemen die in de volgende versie van het kwaliteitsplan op.
- Andere scholen zien het verbeteren van de studiewaarde als de resultante van het geheel van inspanningen dat de school levert op de onderscheiden beleidsgebieden. Zij kiezen ervoor geen aparte acties te ondernemen op het gebied van studiewaarde.
- Sommige scholen zetten aparte acties in om de leerlingen op een zo hoog mogelijk niveau te laten afstuderen.
- Tot slot kiest een aantal scholen ervoor vooralsnog te sturen op diplomaresultaat. Ook deze aanpak wordt ingegeven door het ontbreken van een analyse van de drijvende factoren achter het thema studiewaarde.

Uit de plannen blijkt overigens dat er bij de scholen geen weerstand bestaat tegen het fenomeen studiewaarde. De inzet om leerlingen op een hoger niveau te laten afstuderen dan de vooropleiding indiceert, en de beleidskeuze om daarvoor extra (prestatieafhankelijke) middelen beschikbaar te stellen, wordt breed onderschreven. Het is wel zaak de scholen nauwgezet te blijven informeren over de motieven, de werking en de beoogde opbrengsten van deze beleidsinzet.

Nieuwe thema's

Zoals eerder vermeld is het aantal scholen dat nieuwe thema's agendeert beperkt. De thema's informatie- en communicatietechnologie in het primaire proces, ondernemerschap, aansluiting mavo/vmbo en hbo en 21st century skills sluiten goed aan bij de thema's die de minister in haar beleidsbrieven heeft geagendeerd, maar zijn veelal nog beperkt uitgewerkt. We gaan ervan uit dat dit plaatsvindt bij de eerste actualisatieronde in 2016.

5 Over plannen en resultaten

Een visie ontwikkelen gaat de meeste scholen goed af. Dat geldt ook voor het formuleren van algemene doelstellingen. Het zijn activiteiten die zich veelal in een grote belangstelling binnen de organisatie kunnen verheugen.

Anders is het gesteld met het SMART formuleren van de doelstellingen: het uitwerken van doelstellingen in maatregelen en acties en die vastleggen in een planning en een begroting. En met het implementeren daarvan: het op tijd daadwerkelijk realiseren van de gestelde doelen. Papier is geduldig, de praktijk weerbarstig.

Een en ander blijkt ook uit de kwaliteitsplannen. Enkele observaties:
- De uitwerking van de uitgangssituatie (de nulmeting) kan in veel gevallen beter. Een goed beeld van de startsituatie is belangrijk om te bepalen in hoeverre de plannen ambitieus en haalbaar zijn.
- De verbinding tussen de analyse van de uitgangssituatie en de daaruit voortvloeiende doelstellingen is over het algemeen matig.
- Het formuleren van algemene doelstellingen lukt meestal goed, maar de vertaling daarvan naar meetbare resultaten blijkt een moeizame operatie.
- De samenhang tussen de doelstellingen en de maatregelen is niet altijd helder, zodat onduidelijk is of de beoogde resultaten met de voorgenomen maatregelen daadwerkelijk worden gerealiseerd.

De beschrijving van het wat is over het algemeen van redelijk tot goede kwaliteit. Het echte probleem is het hoe. Een adequate beschrijving op welke wijze de school de resultaten gaat realiseren en stuurt op het implementatieproces ontbreekt veelal. De meeste scholen bedden de uitvoering van de kwaliteitsafspraken in de staande organisatie in en sturen op de voortgang via de P&C-cyclus. Dit eventueel aangevuld met andere bestaande rapportagelijnen. Overigens worden bij thema's als voortijdig schoolverlaten en taal & rekenen de bestaande projectorganisaties veelal ingezet.

Wat echter generiek gesproken ontbreekt, is een robuuste, werkbare en werkzame beschrijving van het implementatieproces. Dat wijst op het gebrek aan implementatiecapaciteit in kwantitatieve en kwalitatieve zin. Het risico van het *golfslagbadscenario* ligt dan op de loer: als het realiseren van de beoogde resultaten tegenvalt, vindt herijking plaats van de strategie in plaats van versterking van de implementatiekracht. Om dit scenario te voorkomen en zorg te dragen voor daadwerkelijke realisatie van de geformuleerde doelstellingen is het

noodzakelijk dat ook de bestuurders een operationele rol spelen. Immers zij zijn uiteindelijk verantwoordelijk voor de operationele resultaten. Het vermogen tot 'bestuurlijk management' is dus geboden.

We onderschatten de complexiteit hiervan niet, zeker bij een zo alomvattende operatie als het kwaliteitsplan. Dat is precies de reden waarom we in deze paragraaf ingaan op dit thema. Het is cruciaal dat scholen zorgdragen voor een efficiënte en effectief ingerichte implementatieaanpak. Daarmee is uiteraard eigenaarschap op alle niveaus onverbrekelijk verbonden.

6 Robuuste inzet op kwaliteit

We zijn deze rapportage begonnen met de constatering dat de scholen met de kwaliteitsplannen serieus inzetten op het verder verbeteren van de kwaliteit van de opleidingen. Zeker bij een meerjarig project als de kwaliteitsafspraken is het al een forse klus een plan te maken dat voldoende basis vormt voor een perspectiefrijke start. Ons pleidooi is er dan ook niet op gericht het plan te optimaliseren maar vooral over te gaan tot acties die echt bij het onderwijs liggen. Acties die resultaten opleveren waarvan de leerlingen de vruchten plukken. De te beantwoorden vraag in deze startfase is: bieden de plannen voldoende vertrouwen om de bedoelde start mogelijk te maken? En zijn er voldoende mogelijkheden om de plannen verder te verbeteren en daarmee de kans op het daadwerkelijk realiseren van de beoogde meetbare resultaten? Het antwoord op deze vragen is zonder meer positief.

7 Aanbevelingen

Aanbevelingen aan de minister

- Organiseer in de loop van 2016 een aantal rondetafelgesprekken met bestuurders over de kwaliteitsafspraken. Op die manier kan verder vorm en inhoud gegeven worden aan de bestuurlijke innovatie van de individuele kwaliteitsafspraken. De gesprekken kunnen eventueel voorbereid worden door een korte digitale enquête onder de bestuurders.
- Bevorder aanvullende informatievoorziening van uw ministerie over de systematiek van de indicator studiewaarde, zodat de scholen scherp voor ogen hebben wat de motieven, de doelstellingen en de beoogde resultaten van uw beleidsinzet zijn.
- Bevorder de spoedige totstandkoming van een werkbaar en werkzaam instrumentarium voor de beroepspraktijkvorming (de aangekondigde bpv-monitor), zodat de scholen zich tijdig hierop kunnen voorbereiden.
- Enthousiasmeer de scholen om vanaf 2016 ook een start te maken met de agendering van nieuwe thema's zoals opgenomen in uw beleidsbrieven *Ruim baan voor vakmanschap* (juni 2014) en *Een responsief mbo voor hoogwaardig vakmanschap* (september 2015).
- Bied *MBO in Bedrijf* de mogelijkheid de beste praktijken op te sporen en die door middel van publicaties en uitwisselingsbijeenkomsten te distribueren.
- Continueer uw inzet om de resultaten van de kwaliteitsafspraken voor het brede publiek van belanghebbenden te etaleren.

Aanbevelingen aan de scholen

- Werk bij de actualisatie van uw plan het thema beroepspraktijkvorming verder uit.
- Overweeg bij de actualisatie van uw plan ook of het wenselijk is nieuwe thema's op te nemen.
- Verwerk de aanbevelingen van *MBO in Bedrijf* op een adequate wijze in het addendum in combinatie met door u gewenste actualisaties van uw kwaliteitsplan.
- Voer een review uit over uw implementatieaanpak. Dit ook wat betreft de implementatiecapaciteit in kwantitatieve en kwalitatieve zin.
- Bevorder en bewaak dat de organisatie de doelstellingen daadwerkelijk realiseert in de vorm van meetbare resultaten. Aarzel niet uw rol te pakken wat betreft het operationele management.
- Bespreek de essenties van uw kwaliteitsplan ook met externe belanghebbenden als bedrijven, gemeenten en hbo-scholen.

- Wissel met collega-scholen de werkzame voorbeelden uit. Kijk daarbij niet alleen naar de geslaagde, maar ook naar de minder geslaagde voorbeelden. En maak gebruik van elkaars ervaringen en bevindingen.
- Draag zorg voor een gerichte interne en externe communicatie zodat de opbrengsten van de kwaliteitsafspraken zichtbaar en bekend worden bij de direct belanghebbenden binnen en buiten uw school.

Colofon

Kwaliteit in het mbo - Startrapportage
is een uitgave van:

MBO in Bedrijf
Horaplantsoen 20
6717 LT Ede
www.mboinbedrijf.nl

Postadres: Postbus 7001, 6710 CB Ede
Telefoon: (0318) 64 85 68

Gesprekken en tekstproductie: Bethe Alkemade, Luud Bochem, Hans Kamps, Suzanne van Kinderen, Ronald Ulrich, Susanne de Zwart
Tekstcommentaar: Hans van Nieuwkerk (programmamanager *MBO in Bedrijf*)
Verslaglegging: Gerda Mol Korving (projectsecretaris)
Eindredactie: Rutger Zwart
Vormgeving: Lauwers-C, Nijmegen

November 2015